Deutscher Bundestag **Drucksache 15/299**

15. Wahlperiode 14. 01. 2003

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dirk Fischer (Hamburg), Eduard Oswald, Georg Brunnhuber, Renate Blank, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Hubert Deittert, Enak Ferlemann, Dr. Michael Fuchs, Peter Götz, Klaus Hofbauer, Norbert Königshofen, Werner Kuhn (Zingst), Eduard Lintner, Dr. Klaus W. Lippold (Offenbach), Klaus Minkel, Gero Storjohann, Volkmar Uwe Vogel, Gerhard Wächter und der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft (Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaftsgesetz – BFFuMGG)

A. Problem

Eine der zentralen Gestaltungsfragen für die Zukunft in Deutschland ist der Erhalt und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur und damit die Sicherung von Mobilität und Wachstum. Die bisherige Finanzierung der Infrastruktur der Bundesfernstraßen über den allgemeinen Haushalt stößt immer mehr an ihre Grenzen. Hierfür ist die Gründung einer Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft im Eigentum des Bundes der Einstieg in eine mittelfristige beabsichtigte ergänzende Nutzerfinanzierung zusätzlich zu der bisher praktizierten Haushaltsfinanzierung. Als zeitliche erste Einnahmequelle sollen dieser Gesellschaft daher Einnahmen aus der ab 2003 vorgesehenen streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Lkw zufließen. In einem weiteren, späteren Schritt sollen auch die Haushaltsmittel für Bau, Betrieb und Unterhalt der Bundesfernstraßen dieser Gesellschaft zur Verfügung gestellt werden.

Ziel ist es, dass die für die Nutzung der Infrastruktur der Bundesfernstraßen erhobenen Abgaben in den Unterhalt der Bundesfernstraßen zurückfließen. Dies wird bereits heute bei der Schiene mit den Trassenpreisen so praktiziert. Die Verantwortung des Bundes für die Bundesfernstraßen gemäß Grundgesetz bleibt unberührt. Daher bedarf es insbesondere für Neu- und Ausbau weiterhin der Bereitstellung von Mitteln im Bundeshaushalt.

Da über eine Mobilisierung privaten Kapitals bei der Verkehrswegefinanzierung breiter Konsens besteht, soll die Gesellschaft auch Aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung von Projekten übernehmen. Hierbei handelt es sich um die Wahrnehmung von überwiegend neuen Aufgaben nichthoheitlicher Art, die ausschließlich dem Bund zugewiesen sind und im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen der Gesellschaft übertragen werden sollen. In Betracht kommen beispielsweise die Vermarktung des Gesamtsystems Straße, wie beispielsweise der Bau neuer Raststätten und die touristische Vermarktung.

B. Lösung

Gesetzliche Ermächtigung zur Übertragung von Aufgaben auf eine Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft des Bundes in privater Rechtsform.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Für den Bund entstehen bei der Durchführung des Gesetzes geringfügige Personal- und Sachausgaben. Für das Jahr 2003 sind im Entwurf des Bundeshaushalts 500 000 Euro veranschlagt. Ab dem Jahr 2004 werden 1 Mio. Euro pro Jahr erforderlich. Diese Ausgaben werden zunächst im Rahmen der Deckungsfähigkeit aus dem Einzelplan 12 zur Verfügung gestellt. Im Ergebnis werden sämtliche Verwaltungsausgaben der Gesellschaft aus den Einnahmen aus der Autobahnmaut und damit für den Bund haushaltsneutral finanziert.

Für die Haushalte der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände ergibt sich keine Kostenbelastung.

E. Sonstige Kosten

Durch das vorliegende Gesetz entstehen der deutschen Wirtschaft und dem Verbraucher keine Mehrkosten. Es werden keine Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, erwartet. Auch nur geringfügige Auswirkungen auf Einzelpreise sind nicht denkbar.

Entwurf eines Gesetzes zur Errichtung einer Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft (Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaftsgesetz – BFFuMGG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1
Errichtung der Gesellschaft

(1) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, Aufgaben des Bundes der Finanzierung von Neubau, Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Unterhaltung von Bundesfernstraßen sowie das Management der Bundesfernstraßen einer Gesellschaft des privaten Rechts in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung zu übertragen. Hoheitliche Befugnisse sind durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates übertragbar. Die Gesellschaft steht im Eigentum des Bundes.

(2) Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen wird ermächtigt, Aufgaben des Bundes im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung von Projekten nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz vom 30. August 1994 (BGBl. I S. 2243), geändert durch Gesetz vom 1. September 2002 (BGBl. I S. 3442), (oder: Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom … 2002 (BGBl. I S. …)) und anderer, vergleichbarer privatwirtschaftlicher Projekte der Verkehrswegeinfrastruktur auf die Gesellschaft zu übertragen. Hoheitliche Befugnisse sind durch Bundesgesetz mit Zustimmung des Bundesrates übertragbar.

§ 2
Gegenstand der Gesellschaft

(1) Die Gesellschaft verteilt die Mittel aus dem Gebührenaufkommen nach dem Gesetz über die Erhebung von streckenbezogenen Gebühren für die Benutzung von Bundesautobahnen mit schweren Nutzfahrzeugen (Autobahnmautgesetz für schwere Nutzfahrzeuge) vom 5. April 2002 (BGBl. I S. 1234) in der jeweils geltenden Fassung, die ihr jeweils vom Bund zur Verfügung gestellt werden, nach Maßgabe der jährlichen Haushaltsgesetze und nach den Weisungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen zur Finanzierung der in § 1 Abs. 1 genannten Vorhaben. Die Gesellschaft ist berechtigt, Kredite zur Finanzierung der laufenden Geschäfte nach Zustimmung durch das Bundesministerium der Finanzen aufzunehmen.

(2) Der Gesetzgeber behält sich vor, der Gesellschaft ab dem Haushaltsjahr 2005 auch die im Einzelplan 12 des Bundeshaushaltsgesetzes bereitgestellten Mittel für Neubau, Ausbau, Erhaltung und Unterhaltung von Bundesfernstraßen zur Verfügung zu stellen.

(3) Aus Gebühren und Abgaben nach Absatz 1 zu finanzierende Verkehrswegevorhaben werden als Anlage zu einer besonderen Titelgruppe im Bundeshaushaltsplan aufgeführt. Von der Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft nicht verausgabte Mittel nach Absatz 1 werden zusätzlich im jeweils folgenden Haushaltsjahr, spätestens mit dem übernächsten Bundeshaushalt bereitgestellt. Dabei sind die tatsächlichen Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben zu berücksichtigen.

§ 3
Berichte

Das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen berichtet dem Deutschen Bundestag jährlich über den Fortgang der Realisierung der über die Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft finanzierten Verkehrsinfrastrukturprojekte und die Tätigkeit der Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft.

§ 4
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 14. Januar 2003

Dirk Fischer (Hamburg)
Eduard Oswald
Georg Brunnhuber
Renate Blank
Wolfgang Börnsen (Bönstrup)
Hubert Deittert
Enak Ferlemann
Dr. Michael Fuchs
Peter Götz
Klaus Hofbauer
Norbert Königshofen
Werner Kuhn (Zingst)
Eduard Lintner
Dr. Klaus W. Lippold (Offenbach)
Klaus Minkel
Gero Storjohann
Volkmar Uwe Vogel
Gerhard Wächter
Dr. Angela Merkel, Michael Glos und Fraktion

Begründung

I. Allgemeiner Teil

A. Zielsetzung

Eine der zentralen Gestaltungsfragen für die Zukunft in Deutschland ist der Erhalt und die Entwicklung der Verkehrsinfrastruktur und damit die Sicherung von Mobilität, Wirtschaftswachstum und Beschäftigungsaufbau. Nach aktuellen Prognosen werden in den nächsten 15 Jahren der Personenverkehr um 20 % und der Güterverkehr um 64 % wachsen.

Vor dem Hintergrund dieser Verkehrsprognosen wächst auch die infrastrukturpolitische Herausforderung. Der Neu- und Ausbaubedarf der Bundesverkehrswege, aber auch der auf Grund des wachsenden Anlagevermögens steigende Erhaltungsbedarf, lassen sich mit herkömmlichen Finanzierungsinstrumenten allein nicht mehr bewältigen. Um auf diese Herausforderung zu reagieren, sind neben der Finanzierung der Verkehrsinfrastruktur über den allgemeinen Haushalt neue Finanzierungsformen zu erschließen. Infrastrukturpolitik ist Langfristpolitik. Deshalb benötigen alle Beteiligten (Bund, Länder, Gemeinden, aber auch Infrastrukturersteller und Infrastrukturnutzer) gesicherte Kontinuität bei der Planung und Finanzierung der Infrastruktur.

Bisher ist Verkehrsinfrastrukturfinanzierung nahezu ausschließlich Haushaltsfinanzierung. Der Einstieg in die streckenbezogene Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Lkw ab 2003 bedeutet auch einen grundlegenden Systemwechsel von der reinen Haushaltsfinanzierung zu einer zusätzlichen Nutzerfinanzierung.

Wesensmerkmal der zusätzlichen Nutzerfinanzierung ist, dass die Nutzerentgelte dem Nutzungszweck zugute kommen. Dies gilt auch für den Verkehrsbereich und ist auch für die gesellschaftliche Akzeptanz des Systemwechsels unerlässlich. Deshalb ist es erforderlich, die spezifisch bei einem Verkehrsträger erhobenen Wegeabgaben gezielt der ihm zugrunde liegenden Infrastruktur wieder zuzuführen.

Die Bündelungsfunktion für die erhobenen Nutzerentgelte aus der Verkehrswegebenutzung erfordert eine neue innovative Struktur. Die Gründung einer im Auftrag des Bundes handelnden Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft in privater Rechtsform ist hierfür der Einstieg von der bisher praktizierten reinen Haushaltsfinanzierung in eine zusätzliche Nutzerfinanzierung. Zugleich bewirkt die Gründung der Gesellschaft eine Transparenz für die Verkehrswegenutzer über die Verwendung der entrichteten Nutzerentgelte.

Dadurch können insbesondere folgende Ziele erreicht werden:

- Verdeutlichung des Kreislaufs Gebührenerhebung/Gebührenverwendung,
- Finanzierung von verkehrsträgerbezogenen Bauprogrammen,
- Entlastung von Aufgaben der öffentlichen Hand.

Eine Finanzierungsgesellschaft für die Verkehrsinfrastruktur ist dafür ein innovatives Instrument. Mit der Einführung einer streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Lkw wird der Schwerlastverkehr stärker an der Finanzierung seiner Wegekosten beteiligt. Einnahmen aus dieser Nutzergebühr sollen, soweit dies die Richtlinie 1999/62 der EU zulässt, über die Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft in die Infrastruktur der Bundesfernstraßen zurückfließen. Mit der Gründung einer Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft werden Vorschläge der unabhängigen Kommission „Verkehrsinfrastrukturfinanzierung“ aufgegriffen, die ihren Bericht am 5. September 2000 vorstellte.

Angesichts des Ziels der weiteren Haushaltskonsolidierung sind bei der Verkehrswegefinanzierung neue Finanzierungswege auszuschöpfen. Die Gesellschaft soll daher auch Aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung der privatwirtschaftlichen Realisierung von Verkehrsinfrastrukturvorhaben übernehmen. Dabei handelt es sich um Betreibermodelle nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz, aber auch um andere vergleichbare privatwirtschaftliche Projekte.

Entsprechend der gegenwärtigen Rechtslage werden hierbei der Gesellschaft nur solche nichthoheitlichen Aufgaben übertragen, die ausschließlich dem Bund und nicht den Ländern zugewiesen sind, insbesondere somit Prüfungsaufgaben, z. B. die Ermittlung geeigneter Betreibermodelle einschließlich die Betreuung und Auswertung von Machbarkeitsstudien sowie die Vergabe von Konzessionen einschließlich Ausschreibung und Aufbereitung der Vergabeunterlagen. Ferner können Aufgaben im Rahmen der Abwicklung von Betreibermodellen übertragen werden, z. B. die Koordinierung der Arbeiten im Zusammenhang mit der Rückgabe- und Übernahmeinspektion des Bauwerks. Die Wahrnehmung dieser überwiegend neuen und zusätzlichen Aufgaben soll daher außerhalb der ministeriellen Verwaltung im Rahmen des verfassungsrechtlich Zulässigen der Gesellschaft zur Erledigung zugeführt werden.

Mit dem vorliegenden Gesetz soll dem Bund die Ermächtigung eingeräumt werden, einer Gesellschaft privaten Rechts, der Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft als GmbH mit dem Bund als alleinigem Gesellschafter, Aufgaben zu übertragen. Der Gesellschaft soll das Aufkommen aus der streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Lkw zufließen. Diese Mittel sollen nach Maßgabe der jährlichen Haushaltsgesetze und nach den Weisungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen auf Infrastrukturvorhaben des Bundes verteilt werden. Bisher vom Bund wahrgenommene Verwaltungsaufgaben sollen der Gesellschaft zur Erledigung zugeführt werden.

Zugleich soll mit dem Gesetz dem Bund die Ermächtigung eingeräumt werden, der Bundesfernstraßenfinanzierungs- und Managementgesellschaft Aufgaben im Zusammenhang mit der Vorbereitung, Durchführung und Abwicklung von Projekten nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz und anderer vergleichbarer privatwirtschaftlicher Projekte der Verkehrswegeinfrastruktur zuzuweisen.

Hoheitliche Befugnisse können auf die Gesellschaft durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates übertragen werden.

B. Kosten

Für den Bund entstehen bei der Durchführung des Gesetzes geringfügige Personal- und Sachausgaben. Für das Jahr 2003 sind im Entwurf des Bundeshaushalts 500 000 Euro veranschlagt. Ab dem Jahr 2004 werden 1 Mio. Euro pro Jahr erforderlich. Diese Ausgaben werden zunächst im Rahmen der Deckungsfähigkeit aus dem Einzelplan 12 zur Verfügung gestellt. Im Ergebnis werden sämtliche Verwaltungsausgaben der Gesellschaft aus den Einnahmen aus der Autobahnmaut und damit für den Bund haushaltsneutral finanziert.

Für die Haushalte der Länder, Gemeinden und Gemeindeverbände hat dieses Gesetz keine Auswirkungen auf die Kosten.

C. Auswirkungen auf die Preise

Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Auch nur geringfügige Auswirkungen auf Einzelpreise sind nicht erkennbar.

D. Gesetzgebungskompetenz des Bundes

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes folgt aus Artikel 73 Nr. 6a, Artikel 74 Abs.1 Nr. 21 sowie aus Artikel 74 Abs. 1 Nr. 22 Grundgesetz. Die Voraussetzungen des Artikels 72 Abs. 2 des Grundgesetzes liegen vor. Der Bund hat in diesem Bereich das Gesetzgebungsrecht, weil das Gebührenaufkommen aus der Maut für schwere Nutzfahrzeuge diesem zusteht. Bei der Verteilungsfunktion dieser Bundesmittel durch die vorgesehene Gesellschaft nach Weisung des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen handelt es sich um eine Organisationsprivatisierung im Bundesbereich, für die der Bund die Befugnis zur Gesetzgebung besitzt. Entsprechendes gilt für die Wahrnehmung von Prüfungsaufgaben im Zusammenhang mit der Realisierung von privatwirtschaftlichen Projekten der Verkehrswegeinfrastruktur.

II. Besonderer Teil

Zu den einzelnen Vorschriften:

Zu § 1

Die Ermächtigung, eine Gesellschaft des privaten Rechts mit nichthoheitlichen Aufgaben der Finanzierung von Neubau, Ausbau, Erhaltung, Betrieb und Unterhaltung sowie des Managements von Bundesfernstraßen zu beauftragen, bedarf einer gesetzlichen Regelung.

Absatz 2 enthält die gesetzliche Ermächtigung, nichthoheitliche Prüfungsaufgaben des Bundes im Zusammenhang mit der Realisierung von privatwirtschaftlichen Projekten der Verkehrswegeinfrastruktur der Gesellschaft zur Erledigung zuzuweisen. Soweit es sich um Betreibermodelle nach dem Fernstraßenbauprivatfinanzierungsgesetz handelt, kommen insbesondere Aufgaben im Zusammenhang mit der Regulierung der Mauthöhe in Betracht. Dies umfasst die bautechnische Prüfung der eingereichten Rechnungslegung sowie die betriebswirtschaftliche und gebührenrechtliche Analyse der auf die Mautgebühr umlegbaren Kosten. Dabei handelt es sich um eine während der Konzessionslaufzeit stetig durchzuführende Aufgabe.

Zu § 2

§ 2 regelt den Gegenstand der Gesellschaft. Absatz 1 bestimmt, dass die Gesellschaft Mittel aus der Erhebung der streckenbezogenen Autobahnbenutzungsgebühr für schwere Lkw erhält. Die Mittelverteilung erfolgt jeweils nach Maßgabe der jährlichen Haushaltsgesetze und nach den Weisungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen. In Absatz 1 ist zugleich bestimmt, dass die Gesellschaft zur Finanzierung ihrer laufenden Geschäfte Kredite aufnehmen kann.

Absatz 2 räumt dem Gesetzgeber die Möglichkeit ein ab dem Haushalt 2005 der Gesellschaft die im Einzelplan 12 des Bundeshaushaltsgesetzes bereitgestellten Mittel für Neubau, Ausbau, Erhaltung und Unterhaltung von Bundesfernstraßen zur Verfügung zu stellen.

In Absatz 3 ist festgelegt, dass die von der Gesellschaft zu finanzierenden Vorhaben als Anlage zu einer besonderen Titelgruppe im Bundeshaushaltsplan aufzuführen sind. Zugleich wird bestimmt, dass von der Gesellschaft nicht verausgabte Mittel zusätzlich im nächsten oder übernächsten Haushaltsjahr bereitgestellt werden, wobei die tatsächlichen Ist-Einnahmen und Ist-Ausgaben zu berücksichtigen sind.

Zu § 3

§ 3 schreibt eine jährliche Berichtspflicht des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen über die von der Gesellschaft wahrgenommenen Aufgaben gegenüber dem Deutschen Bundestag fest.

Zu § 4

§ 4 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333